

**HAMBATAN DAN SOLUSI DALAM PELAKSANAAN
PROYEK OPERASI NASIONAL AGRARIA (PRONA) SECARA GRATIS
DI KOTA MALANG
(Studi Di Kantor Pertanahan Kota Malang)**

ARTIKEL ILMIAH
Untuk Memenuhi Sebagian Syarat Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

RAMADHANA MUHAMMAD
NIM. 115010100111117



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2015**

**HAMBATAN DAN SOLUSI DALAM PELAKSANAAN
PROYEK OPERASI NASIONAL AGRARIA (PRONA) SECARA GRATIS
DI KOTA MALANG**

(Studi di Kantor Pertanahan Kota Malang)

Ramadhana Muhammad, Lutfi Efendi, SH.Mhum

Agus Yulianto, SH.Mhum

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email : ramavanjava@ymail.com

ABSTRAKSI

Pelaksanaan sertifikasi tanah melalui Prona merupakan program pemerintah yang semua anggaran ditanggung APBN. Program sertifikasi Prona bisa dikatakan gratis alias tidak ada biaya karena biaya penyuluhan, pengumpulan data (alat bukti/alas hak), pengukuran bidang tanah, pemeriksaan tanah, penerbitan sk hak/pengesahan data fisik dan data yuridis, penerbitan sertipikat semua telah ditanggung APBN. Prona diutamakan bagi warga ekonomi menengah ke bawah yang jelas-jelas tidak mampu mengurus sertifikat tanahnya sendiri. Sesuai dengan tujuannya bahwa pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum, mengingat karena hak atas tanah itu tidak selamanya tetap melekat pada pemegangnya karena adanya pemindahan hak yang disebabkan oleh kepentingan yang bersangkutan. Dengan pelaksanaan Prona ini Pemerintah berharap kepada pemegang hak atas tanah agar mau mensertifikatkan tanahnya dengan jalan memberikan kepada mereka (pemegang hak atas tanah) khususnya golongan ekonomi lemah sampai menengah yang berada di desa miskin/tertinggal, daerah penyangga kota, daerah miskin kota, pertanian subur dan berkembang dengan memberikan berbagai fasilitas atau kemudahan. Selain itu Proyek ini juga mempunyai tujuan untuk menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan sebagai usaha untuk berpartisipasi dalam menciptakan stabilitas politik serta pembangunan ekonomi.¹ Namun meskipun biaya pendaftaran tanah ini dilakukan secara gratis, dalam pelaksanaannya tidaklah semudah yang dibayangkan. Kantor Pertanahan Kota Malang sebagai pelaksana Prona di Kota Malang masih menemui hambatan-hambatan dalam melaksanakan program Prona tersebut sehingga mempersulit penyelesaian Prona.

Kata Kunci: Hambatan dan Solusi Prona, Gratis, Kota Malang

¹Syarie Trie Anggraeni, “Pelaksanaan Proses Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Proyek Nasional Agraria (Studi di Kelurahan Bandungrejosari Kecamatan Sukun Kota Malang)”, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, 2008, Hlm .5-7

ABSTRACT

Implementation of land certification through a government program that Prona all budgets covered state budget. Prona certification program could be said for free or no cost because the cost of education, data collection (evidence / pedestal right), the measurement of land, soil investigation, publication rights sk / physical data validation and data juridical, issuance of certificates all have borne the state budget. Prona preferred for lower economic people who obviously are not able to take care of their own land certificate. In accordance with the objective that the land registration is to ensure legal certainty, given as land rights was not always remain attached to the holder because of the alienation caused by the interests concerned. With the implementation of this Prona government hopes to land rights holders to want to obtain a certificate for the land by giving them (the holder of land rights), especially the economically weak to medium in the village poor / disadvantaged, the buffer zone of the city, the urban poor areas, arable and thrive by providing various facilities or convenience. In addition, this project also has the objective to raise public awareness in the area of land in an effort to participate in creating political stability and economic development. However, although the cost of land registration is done for free, in practice it is not as easy as imagined. Land Office of Malang as executor Prona in Malang still encounter obstacles in implementing the program Prona so that complicates the solution.

Keywords: Obstacles and Solutions Prona, Free, Malang

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara agraris, dimana sebagian besar masyarakatnya memiliki mata pencaharian sebagai petani. Hal yang tidak dapat dipisahkan dari petani adalah tanah yang digunakan sebagai lahan persawahan. Jadi pada dasarnya, manusia dan tanah mempunyai hubungan yang sangat erat, sangat alami dan tidak terpisahkan. Hal ini dapat dimengerti dan dipahami, karena tanah merupakan tempat tinggal, tempat pemberi makan, tempat mereka dilahirkan, tempat ia dimakamkan bahkan tempat leluhurnya. Maka selalu ada pasangan antara manusia dengan tanah, antara masyarakat dengan tanah.²

Dalam hukum tanah kata sebutan tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-undang Pokok Agraria. Dalam pasal 4 dinyatakan bahwa, " Dengan adanya dasar hak menguasai dari negara maka ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi,

² Samun Ismaya, **Pengantar Hukum Agraria**, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, Hlm 55.

yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai orang-orang”. Dengan demikian jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian permukaan bumi yang berbatas, berdimensidua dengan ukuran panjang dan lebar. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh Undang-undang Pokok Agraria adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja.³

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang lahir berdasarkan pasal 33 ayat (3) UUD 1945, mengatur hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air, luar angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hubungan hukum agraria antara negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia adalah atas dasar hak menguasai. Tujuan dari memberikan hak menguasai kepada negara ialah untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pendaftaran tanah menjadi kegiatan pemerintah yang diselenggarakan guna melindungi kepentingan masyarakat terhadap status kepemilikan tanah. Untuk mewujudkan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 UUPA Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur tentang Dasar Pokok-pokok Agraria maka Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Namun pentingnya pendaftaran tanah di Indonesia belum diikuti pemahaman yang baik oleh masyarakat, masih banyak tanah milik masyarakat yang belum bersertifikat. Banyaknya tanah di Indonesia yang belum bersertifikat tentunya disebabkan oleh berbagai faktor yang menyebabkan masyarakat enggan mendaftarkan hak milik atas tanahnya. Adanya anggapan yang menyatakan bahwa untuk mendapatkan sertifikat memerlukan waktu yang cukup lama serta prosedur yang berbelit-belit juga biaya yang mahal merupakan faktor yang tidak dapat dipungkiri. Selain itu juga ada masyarakat yang masih memiliki kesadaran hukum rendah dapat pula mempengaruhi masyarakat tidak mendaftarkan tanahnya.

Keadaan yang demikian itulah yang dikhawatirkan oleh Pemerintah umumnya masyarakat yang bersangkutan, maka dari itu Pemerintah

³ Boedi Harsono, **Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya**, Jilid 1, Djambatan, Jakarta, 2008, Hlm 18.

mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) No. 189 Tahun 1981 Tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (selanjutnya akan disingkat Prona) dimana untuk mengikuti Proyek ini masyarakat tidak dibebankan biaya sekali alias gratis karena biaya pelaksanaan Prona telah dibiayai oleh APBN. Oleh karena itu, proyek ini diharapkan dapat mengatasi kesadaran dan pemahaman masyarakat akan pentingnya pendaftaran tanah. Tujuan Proyek ini adalah untuk menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan, sebagai usaha untuk berpartisipasi dalam menciptakan stabilitas sosial politik serta pembangunan di bidang Ekonomi.

Jadi dengan pelaksanaan Prona ini Pemerintah memberikan rangsangan kepada pemegang hak atas tanah agar mau mensertifikatkan tanahnya dengan jalan memberikan kepada mereka (pemegang hak atas tanah) khususnya golongan ekonomi lemah sampai menengah yang berada di desa miskin/tertinggal, daerah penyangga kota, daerah miskin kota, pertanian subur dan berkembang dengan memberikan berbagai fasilitas atau kemudahan. Selain itu Proyek ini juga mempunyai tujuan untuk menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan sebagai usaha untuk berpartisipasi dalam menciptakan stabilitas politik serta pembangunan ekonomi.⁴ Namun meskipun biaya pendaftaran tanah ini dilakukan secara gratis, dalam pelaksanaannya tidaklah semudah yang dibayangkan. Kantor Pertanahan Kota Malang sebagai pelaksana Prona di Kota Malang masih menemui hambatan-hambatan dalam melaksanakan program Prona tersebut.

B. Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan penulis sebelumnya, maka penulis menetapkan beberapa permasalahannya yang akan diteliti, yaitu:

1. Apa saja hambatan yang ditemui Kantor Pertanahan Kota Malang dalam pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria secara gratis di Kota Malang?

⁴Syarie Trie Anggraeni, “**Pelaksanaan Proses Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Proyek Nasional Agraria (Studi di Kelurahan Bandungrejosari Kecamatan Sukun Kota Malang)**”, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, 2008, Hlm .5-7

2. Bagaimana cara Kantor Pertanahan Kota Malang dalam mengatasi hambatan dalam pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria secara gratis di Kota Malang?

C. Pembahasan

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan *penelitian empiris*, alasan penulis memilih metode penelitian empiris adalah untuk mengetahui pengetahuan, pemahaman, sikap dan tindakan hukum di dalam suatu lembaga dengan cara mengkaji peraturan perundangan dan menghubungkannya dengan praktek yang terjadi di lapangan. yang kemudian saling dikaitkan untuk mengetahui cara yang telah dilakukan Badan Pertanahan Nasional Kota Malang dalam mengatasi hambatan-hambatan yang ada pada pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria.

2. Metode Pendekatan

Jenis pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis. Yuridis Sosiologis adalah pendekatan yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, meneliti efektivitas suatu Undang-Undang dan Penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*). Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji secara mendalam serta memahami hambatan yang dihadapi oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Malang dalam pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria serta bagaimana cara mengatasi hambatan tersebut.

3. Lokasi Dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Kota Malang yakni di Kantor Pertanahan Nasional Kota Malang yang beralamat di Jalan Danau Jonge No. 1 Malang. Penentuan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria secara gratis di Kota Malang masih mengalami hambatan. Hambatan ini tentunya berdampak pada penyelesaian PRONA yang tidak sesuai jadwal yang telah ditentukan. Alasan penulis memilih Kota Malang

sebagai lokasi penelitian adalah untuk mengetahui hambatan apa saja yang harus dilalui oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Malang dalam mewujudkan pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) sesuai yang diamanatkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria.

Adapun waktu penelitian adalah dimulai tanggal 9 Maret 2015 sampai dengan 31 Maret 2015. Waktu pengambilan data dan wawancara disesuaikan dengan jadwal yang telah ditentukan oleh pegawai BPN yang menjadi narasumber. Ditinjau dari tempat lokasi dan waktu penelitiannya maka penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian lapangan (*field research*), yaitu suatu penelitian yang dilaksanakan secara intensif, terperinci, dan mendalam terhadap obyek tertentu yang kemudian didukung oleh bahan – bahan yang sifatnya sekunder atau bersumber dari kepustakaan.⁵

4. Jenis Data dan Sumber Bahan Hukum

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh dari berbagai sumber, data yang diperoleh langsung dari penelitian, termasuk apa yang di dengar dan disaksikan sendiri oleh penulis. Data primer ini diperoleh dari hasil catatan wawancara yang dilakukan terhadap Pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Malang.
- b. Data Sekunder, yaitu merupakan sumber data yang diperoleh dari bahan pustaka. Dalam hal ini yang dimaksud bahan pustaka dapat dengan membaca buku literatur-literatur, undang-undang, dokumen, jurnal, dan catatan perkuliahan yang ada hubungannya dengan apa yang akan dibahas.

5. Teknik Pengumpulan Data

Wawancara

Jenis data yang sangat penting dalam penelitian kualitatif berupa manusia yang dalam posisi sebagai nara sumber (informan). Untuk mengumpulkan informasi dari jenis data ini, peneliti menggunakan teknik wawancara tidak

⁵SuharsimiArukinto, **Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek**, Jakarta: RinekaCipta, 1998, Hlm. 11

terstruktur atau wawancara mendalam dalam berbagai situasi. Ini bertujuan untuk menciptakan suasana akrab antara peneliti dan informan. Keakraban ini dilakukan guna mendapatkan data yang punya kedalaman dan rinci. Di dalam proses wawancara selain mendengarkan dan menulis, peneliti juga dapat merekamnya tetapi harus meminta izin terlebih dahulu pada informan demi kelancaran penelitian ini.

6. Populasi Dan Sampel

1. Populasi

Populasi penelitian adalah Seluruh Pegawai di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Malang.

2. Sampel

Sampel dalam penelitian ini adalah Kasi Pengendalian dan Pemberdayaan sebagai Penanggungjawab Prona, Kasubsi Pemberdayaan Masyarakat sebagai Wakil Penanggungjawab Prona serta Kasubsi Landreform dan Konsolidasi Tanah sebagai Koordinator Administrasi Prona di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Malang.

7. Teknik Analisis Data

Setelah data primer dan data sekunder terkumpul, selanjutnya diadakan analisis dengan menggunakan metode deskriptif analisis, yaitu menganalisis segala sesuatu yang dinyatakan responden secara tertulis maupun lisan sehingga memberikan data yang seteliti mungkin. Setelah analisis data selesai maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Dari hasil tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini sehingga dalam penjelasannya nanti akan diharapkan dapat memperjelas pokok permasalahan.⁶

Analisa secara deskriptif analisis merupakan suatu teknik yang menggambarkan dan menginterpretasikan arti data-data yang telah terkumpul dengan memberikan perhatian dan merekam sebanyak mungkin aspek situasi

⁶ H.B. Sutopo, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Bagian II, UNS Press, Surakarta, 1988 hlm. 37

yang diteliti pada saat itu, sehingga memperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh tentang keadaan sebenarnya. Bahwa tujuan deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

8. Definisi Operasional

Untuk tidak mengaburkan pengertian dari istilah yang digunakan maka dalam penelitian ini batasan operasional sebagai berikut:

1. *Badan Pertanahan Nasional*, Lembaga Pemerintah Non Kementrian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷
2. *Pendaftaran Tanah*, rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁸
3. *Proyek Operasi Nasional Agraria*, salah satu bentuk kegiatan legalisasi asset dan pada hakekatnya merupakan proses administrasi pertanahan yang meliputi; adjudikasi, pendaftaran tanah sampai dengan penerbitan sertifikat/tanda bukti hak atas tanah dan diselenggarakan secara massal. Kegiatan ini pada prinsipnya merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilaksanakan secara terpadu dan ditujukan bagi segenap lapisan masyarakat terutama bagi golongan ekonomi lemah dan menyelesaikan secara tuntas terhadap sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis.⁹

⁷ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional

⁸ Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

⁹ <http://www.bpn.go.id/Program/Legalisasi-Aset/Program-Program/Sertifikasi-PRONA>, diakses tanggal 30 November 2014 pukul 10.00 WIB

D. Hasil Penelitian dan Analisis

Di Kota Malang pelaksanaan Prona telah dilaksanakan dengan sangat lancar dan sesuai yang direncanakan, banyak masyarakat yang sangat terbantu dengan adanya program ini. Masyarakat juga berharap Prona terus berlanjut karena masih banyak masyarakat dengan ekonomi lemah yang belum memiliki sertifikat. Kantor Pertanahan Kota Malang sebagai pelaksana Prona pada tiap tahunnya selalu menyelesaikan pelaksanaan program ini sesuai dengan target yang telah ditentukan.

Pelaksanaan Prona memang berbeda dengan pelaksanaan pendaftaran tanah pada umumnya. Perbedaan utama terletak pada biayanya yang gratis karena sudah ditanggung oleh APBN. Selain itu waktu penyelesaian yang lebih lama dibandingkan dengan pendaftaran tanah biasa yang hanya memakan waktu beberapa bulan saja. Kegiatan ini dilaksanakan melalui beberapa tahapan yang harus dilalui, yaitu¹⁰:

- a. Persiapan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA)
- b. Persiapan Kegiatan Awal

Dalam tahap ini Kantor Pertanahan Kota Malang melakukan persiapan seperti menyurati Kelurahan calon lokasi, menyiapkan usulan lokasi, menyiapkan satgas, menyiapkan jadwal kegiatan, menyiapkan jadwal penyuluhan dan pendataan Prona.

- c. Menyampaikan usulan lokasi

Disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah Provinsi Jawa Timur. Dalam surat usulan ini berisi daftar Kecamatan dan Kelurahan yang akan menjadi lokasi pelaksanaan Prona serta jumlah bidang tanah yang akan disertifikasi.

- d. Penetapan Lokasi Pelaksanaan Prona

Tahapan ini dilakukan berdasarkan surat keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur, dengan memperhatikan usulan dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

¹⁰ Hasil wawancara dengan Kasubsi Pemberdayaan Masyarakat sebagai Wakil Penanggungjawab PRONA, Susetyo Hertadhi, A.Ptnh, Senin 9 Maret pukul 10.00 WIB

e. Penunjukan Pengelola Pelaksanaan Prona

Dalam tahap ini pengelola pelaksanaan Prona ditetapkan dengan surat keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Timur, dengan memperhatikan usulan dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Pengelola pelaksanaan terdiri dari Penanggung Jawab, Koordinator Fisik, Koordinator Yuridis serta Koordinator Administrasi Prona. Surat keputusan penetapan pengelola pelaksanaan turun bersamaan dengan surat keputusan penetapan lokasi Prona.

f. Pembentukan Satgas Prona

Merupakan pembentukan petugas-petugas yang akan menjadi penanggung jawab dan koordinator Prona di setiap Kelurahan. Biasanya disebut dengan Panitia A.

g. Penyuluhan

Setelah Panitia A terbentuk, maka panitia tersebut harus segera melakukan penyuluhan. Sebelum diadakan penyuluhan, Kantor Pertanahan Kota Malang melakukan koordinasi awal dengan Kepala Kelurahan yang menjadi lokasi Prona. Tujuan diadakan koordinasi awal adalah untuk memberitahukan kepada warga bahwa akan dilaksanakan pendaftaran tanah melalui Prona di Kelurahan tersebut.

Pada tahap ini bisa dilakukan dengan cara langsung dan tidak langsung. Secara langsung adalah Kantor Pertanahan Kota Malang turun langsung ke lokasi pelaksanaan dan melakukan penyuluhan kepada masyarakat dengan menjelaskan secara rinci mengenai Prona supaya masyarakat mudah memahami sehingga mau mengikuti program tersebut. Dalam melakukan penyuluhan secara langsung, Kantor Pertanahan Kota Malang bekerjasama dengan Kejaksaan Negeri dan Kepolisian Kota Malang demi meyakinkan masyarakat bahwa Prona dilaksanakan secara gratis karena sudah dibiayai oleh Anggaran Pemerintah dan Belanja Negara (APBN), peserta hanya harus mengeluarkan biaya persyaratan yang diwajibkan. Selain itu kerjasama ini untuk menghindari pungutan-pungutan yang akhir-akhir ini marak terjadi dengan mengatasnamakan Prona. Penyuluhan secara tidak

langsung dilakukan dengan menggunakan media, baik media cetak maupun elektronik. Namun lebih bagus dan efektif penyuluhan dilakukan secara langsung agar masyarakat lebih memahami tujuan dan maksud diadakannya Prona.

h. Pengumpulan data yuridis/Inventarisasi Subjek-Objek Tanah dan Penetapannya

Dalam tahap ini terdapat beberapa pihak yang terlibat, pihak pertama disebut sebagai kelompok masyarakat sadar tertib pertanahan (Pokmasdartibna). Kelompok ini dibentuk oleh Kelurahan yang menjadi lokasi pelaksanaan Prona terdiri dari ketua, wakil ketua dan anggota. Anggota Pokmasdartibna maksimal berjumlah 30 orang. Mereka yang menjadi anggota Pokmasdartibna merupakan orang yang ditugaskan oleh Kelurahan yaitu orang-orang penting yang berada ditengah masyarakat, seperti ketua Rukun Tetangga (RT), Ketua Rukun Warga (RW) serta dari pihak Kelurahan itu sendiri. Pokmasdartibna memiliki tugas yaitu menentukan peserta Prona kemudian mengumpulkan persyaratan yang menjadi kewajiban peserta. Berikut persyaratan yang menjadi kewajiban peserta:

- 1) Foto copy KTP dan KSK pemohon
- 2) Asli petok D atau foto copy Letter C/Kutipan C Desa
- 3) Melampirkan bukti-bukti asli kepemilikan/perolehan tanah antara lain, Akta Jual Beli/Hibah/Tukar Menukar/Surat Keterangan Waris/Segel/Kuitansi/Surat Pernyataan di Bawah Tangan.
- 4) Melampirkan riwayat tanah yang dibuat oleh Kepala Desa/Lurah
- 5) Melampirkan surat keterangan yang diperlukan
- 6) Melampirkan SPPT/PBB
- 7) Melampirkan permohonan sebagai berikut:
 - a) Permohonan penerbitan sertipikat
 - b) Surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah
 - c) Surat pernyataan tanah tidak dalam sengketa
 - d) Surat pernyataan tanah tidak dalam jaminan
 - e) Menunjukkan letak dan batas-batas tanah yang dimohon

- f) Memasang tanda batas bidang tanah yang dimohon
- g) Menyerahkan bukti setor BPHTB dan PPh

Setelah persyaratan terkumpul tim pengumpul data yuridis (Puldadis) mengecek segala persyaratan peserta, apabila terdapat persyaratan yang belum terpenuhi maka persyaratan akan dikembalikan kepada peserta dan diharapkan peserta untuk segera melengkapinya. Dengan kata lain puldadis bertugas sebagai *quality control* terhadap persyaratan peserta Prona. Setelah persyaratan lengkap, Pokmasdartibna akan segera mendaftarkannya ke Kantor Pertanahan Kota Malang.

i. Penetapan peserta Prona

Seperti yang telah diuraikan diatas, yang menentukan peserta Prona dan mendaftarkannya ke Kantor Pertanahan Kota Malang adalah kelompok masyarakat sadar tertib pertanahan (Pokmasdartibna) hal ini karena merekalah yang mengetahui siapa saja yang pantas untuk mengikuti Prona. Secara umum terdapat 3 golongan peserta yaitu:

1) Perorangan/Individu

Peserta kegiatan Prona perorangan/individu diutamakan pemilik tanah dari masyarakat ekonomi lemah sampai ekonomi menengah.

2) Nadzir wakaf baik perorangan maupun badan hukum.

3) Badan Hukum

Yang dapat mengikuti kegiatan Prona adalah badan hukum yang bergerak di bidang keagamaan dan sosial yang tidak melakukan usaha untuk mencari keuntungan serta penggunaan tanah yang di mohon digunakan untuk keperluan peribadatan panti asuhan dan panti jompo.

j. Pengukuran dan Pemetaan

Pada tahap ini petugas dari Panitia A melakukan pengukuran terhadap bidang tanah milik masyarakat yang akan didaftarkan melalui Prona. Tanah-tanah yang di ukur tersebut kemudian diberi tanda batas. Penetapan tanda batas tersebut dilakukan agar diketahui letak tanah, luas tanah, pemegang Hak Atas Tanah dan batas-batas antara pemilik tanah dengan bidang tanah lainnya.

Pengukuran dilaksanakan secara bertahap oleh tim panitia A yang terdiri dari Juru Ukur dari Kantor Pertanahan Kota Malang atau pihak lain yang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan Kota Malang disaksikan oleh pemilik tanah dan aparat Kelurahan setempat pada waktu yang telah ditentukan dan disepakati sebelumnya. Apabila pemilik tanah tidak berada di tempat pada saat pengukuran, pengukuran terhadap tanah bersangkutan tetap dilanjutkan apabila pemilik memberikan kuasa kepada isteri, anak atau pihak lainnya untuk menjadi saksi pengukuran.

k. Peta Bidang dan Cetak Surat Ukur

Setelah pengukuran dan pemetaan dilakukan, maka akan dibuat peta bidang kemudian surat ukur yang berisi data dari hasil pengukuran akan dicetak.

l. Pemeriksaan Tanah

Dilakukan oleh panitia A yang akan melakukan pengecekan kesesuaian antara data pemohon dengan data yang ada di Kantor Kelurahan. Bila dalam proses pemeriksaan tanah, Panitia A menemukan ada ketidakcocokan antara data yuridis dan data fisik, terdapat ketidakcocokan secara formal surat-surat yang dilampirkan atau terdapat indikasi sengketa maka Panitia A akan mengembalikan berkas bersangkutan pada pemohon untuk dilengkapi terlebih dahulu. Apabila pemohon dalam proses telah meninggal dunia sebelum melengkapi berkas yang dikirim Panitia A maka bukti pemilikan tanah yang bersangkutan dapat dilanjutkan oleh para ahli waris pemohon setelah dilakukan proses balik nama.

Sedangkan apabila dalam proses penyempurnaan tersebut tanah yang menjadi obyek Prona telah dijual/dialihkan oleh pemilik tanah maka pemilik tanah yang baru dapat melengkapi berkas yang diminta Panitia A dengan melampirkan bukti peralihan hak atas tanah.

m. Pengumuman

Pengumuman terkait hasil ukur yang dilakukan oleh Satgas Pengukuran dan Panitia Prona. Kemudian diumumkan selama 60 (enam puluh) hari kerja di kantor Desa/Kelurahan atau Kecamatan setempat. Pengumuman

dilakukan bertujuan untuk memberi kesempatan bagi orang yang merasa keberatan dengan hasil pengukuran. Apabila dalam waktu yang ditentukan tidak ada yang keberatan terkait hasil ukur tersebut, maka Kantor Pertanahan Kota Malang membuat berita acara pengesahan dan menerbitkan sertifikat.

n. Pembuatan dan Penerbitan Sertifikat

Kantor Pertanahan Kota Malang memiliki waktu selama satu bulan untuk menyelesaikan pembuatan sertifikat kemudian menerbitkannya. Setelah sertifikat selesai diproses dan terbit, Kantor Pertanahan Kota Malang memberitahukan langsung melalui surat pemberitahuan yang ditandatangani oleh Kepala Kantor kepada masing-masing pemilik tanah agar mengambil sertifikat langsung ke Kantor Pertanahan Kota Malang.

o. Penyerahan Sertifikat

Setelah sertifikat selesai dibuat dan diterbitkan, maka tahap selanjutnya adalah menyerahkannya kepada para pemohon Prona. Kantor Pertanahan Kota Malang akan memberitahukan kepada pihak Kelurahan bahwa pembuatan sertifikat telah selesai. Kemudian pihak Kelurahan menyampaikannya kepada masyarakat peserta Prona. Pemilik tanah yang akan mengambil sertifikat wajib menandatangani buku penerimaan sertifikat yang disediakan oleh Kantor Pertanahan Kota Malang memuat :

- 1) Nama
- 2) Nama pemberi kuasa (bagi penerima kuasa)
- 3) Alamat
- 4) Tanggal penerimaan sertifikat
- 5) Tanda tangan penerima sertifikat

Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh) hari setelah pemberitahuan tentang telah selesainya sertifikat disampaikan kepada pemilik tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Malang pemilik tanah belum mengambil sertifikatnya maka Kantor Pertanahan Kota Malang akan mengirimkan pemberitahuan kembali kepada pemilik tanah. Demikian pula apabila setelah pemberitahuan kedua pemilik tanah belum mengambil sertifikatnya, maka Kantor Pertanahan Kota Malang akan memberitahukan untuk ketiga

kalinya kepada pemilik tanah. Selanjutnya apabila pemilik tanah belum mengambil sertifikatnya maka sertifikat akan disimpan oleh Kantor Pertanahan Kota Malang sampai pemilik sertifikat mengambilnya.

p. Laporan Akhir dan Serah Terima Hasil Proyek

Apabila seluruh tahapan telah selesai dilaksanakan, maka Penanggungjawab Prona akan memberikan laporan mengenai pelaksanaan Prona dan menyerahkan hasil proyek kepada Kepala Kantor Pertanahan. Setelah itu Kepala Kantor akan menyerahkan laporan tersebut kepada Kantor Wilayah Jawa Timur.

Pelaksanaan Prona yang baik memang harus dilakukan demi tercapainya tujuan Prona yaitu memberikan pelayanan pendaftaran pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia. Seluruh anggota pelaksana haruslah disiplin dengan apa yang telah diamanatkan oleh BPN Provinsi dan juga Kepala Kantor Pertanahan Kota Malang. Jika tidak mampu untuk memenuhi target pelaksanaan Prona baik secara waktu dan jumlah bidang, Kantor Pertanahan Kota Malang akan mendapat raport merah yang akan memberikan citra buruk terhadap kantor ini. Penanggungjawab harus bertanggungjawab agar pelaksanaan Prona bisa berjalan lancar sehingga dapat terselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan. Oleh karena itu seluruh anggota lainnya sebisa mungkin mengerahkan segala kemampuan untuk melaksanakan kegiatan Prona.¹¹

Berdasarkan data realisasi fisik bidang tanah Prona di Kota Malang, dimana seluruh target bidang tanah telah terselesaikan, namun dalam pelaksanaan sertifikasi tanah tersebut Kantor Pertanahan Kota Malang sebagai pihak penyelenggara mengalami beberapa hambatan baik secara internal maupun eksternal, yaitu:

1. Hambatan Intern

Keterbatasan sumber daya manusia yang ada pada Kantor Pertanahan Kota Malang, yaitu dalam tenaga pengukuran.

¹¹ Hasil wawancara dengan Kasi Pengendalian dan Pemberdayaan sebagai Penanggungjawab PRONA, Dra. Endang Sri Mulyati, M.Si, Kamis 12 Maret, pukul 09.00 WIB

2. Hambatan Ekstern

Selain hambatan intern, terdapat beberapa hambatan eksternal yang harus dilalui oleh Kantor Pertanahan Kota Malang dalam mensukseskan pelaksanaan Prona secara gratis/yang dibiayai oleh APBN, yaitu:

- a. Banyak oknum-oknum tidak bertanggungjawab yang meminta bayaran/pungutan liar kepada masyarakat dalam pelaksanaan Prona padahal sudah jelas bahwa program ini gratis atau tanpa biaya.
- b. Dari Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Pertanahan (Pokmasdartibna) sering kurang teliti dalam menyeleksi kelengkapan berkas para peserta.
- c. Peningkatan pajak yang semakin tahun semakin meningkat. hal ini akan membuat peserta Prona mundur dari kepesertaan dikarenakan pajak yang terlalu tinggi.

Ada beberapa upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Malang untuk memperkecil hambatan-hambatan tersebut yang rutin dilakukan setiap ada hambatan pada saat dilaksanakannya Prona, upaya untuk memperkecil hambatan-hambatan itu antara lain:

1. Solusi Intern

Dalam melaksanakan pengukuran tanah, Kantor Pertanahan Kota Malang menggunakan/mengoptimalkan tenaga honorer D1. Namun tidak sembarangan tenaga honorer yang digunakan, tenaga pengukuran honorer harus berasal dari Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN).

2. Solusi Ekstern

Berikut solusi ekstern yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Malang dalam menghadapi hambatan pelaksanaan Prona:

- a. Agar masyarakat tidak dikenai pungutan liar yang dilakukan oleh oknum tidak bertanggungjawab, Kantor Pertanahan Kota Malang mengajak Kejaksaan dan Kapolres Kota Malang dalam penyuluhan dan juga untuk mendampingi selama proses pelaksanaan Prona selesai.

- b. Penanggungjawab Prona menghimbau seluruh anggota Pokmasdartibna agar lebih teliti dalam menyeleksi berkas-berkas yang menjadi persyaratan peserta. Selain itu Pokmasdartibna juga harus saling berkoordinasi dengan Puldadis supaya kesalahan-kesalahan dalam proses seleksi berkas bisa diminimalisir.
- c. Dalam mengatasi masalah pajak yang semakin meningkat, Kantor Pertanahan Kota Malang bekerjasama dengan Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) agar masyarakat tetap bisa membayar pajak meskipun sedikit mahal yaitu dengan cara mencicil pembayaran pajak. Dispenda Kota Malang mengeluarkan suatu kebijakan yang menyatakan bahwa masyarakat peserta Prona bisa membayar pajak dengan cara dicicil.

E. Kesimpulan

Dari apa yang telah dijelaskan dalam pembahasan dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa, Kantor Pertanahan Kota Malang dalam menyelesaikan Proyek Nasional Agraria mengalami beberapa hambatan selama pelaksanaannya. Dan untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut Kantor Pertanahan Kota Malang memiliki solusi yang sangat efektif sehingga membuat Prona tetap bisa berjalan pelaksanaannya. Hambatan Intern yaitu kurangnya tenaga pengukuran yang ada di Kantor Pertanahan Kota Malang.

Hambatan Ekstern yaitu banyak oknum-oknum tidak bertanggungjawab yang meminta bayaran/pungutan liar kepada masyarakat padahal sudah jelas bahwa Prona gratis atau tanpa biaya karena biayanya sudah ditanggung oleh APBN, Dari Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Pertanahan (Pokmasdartibna) sering kurang teliti dalam menyeleksi kelengkapan berkas para peserta Prona. Peningkatan pajak yang semakin tahun semakin meningkat, hal ini akan membuat para peserta mundur dari kepesertaan dikarenakan pajak yang terlalu tinggi.

Untuk mengatasi hambatan yang telah disebutkan diatas, Kantor Pertanahan Kota Malang memiliki solusi yang sangat efektif sehingga Prona tetap bisa berjalan lancar. Solusi Intern yaitu dalam melaksanakan pengukuran tanah, Kantor Pertanahan Kota Malang menggunakan/mengoptimalkan tenaga honorer

D1 yang berasal dari Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN). Kemudian dalam mengatasi hambatan ekstern solusinya adalah Penanggungjawab pelaksanaan Prona menghimbau seluruh anggota Pokmasdartibna agar lebih teliti dan saling berkoordinasi dengan Puldadis supaya kesalahan-kesalahan dalam proses seleksi berkas bisa diminimalisir, agar masyarakat tidak sering dikenai pungutan liar yang dilakukan oleh oknum tidak bertanggungjawab, Kantor Pertanahan Kota Malang mengajak Kejaksaan dan Kapolres Kota Malang dalam penyuluhan dan juga sebagai pendamping selama proses pelaksanaan Prona, dan dalam mengatasi masalah pajak yang semakin meningkat, Kantor Pertanahan Kota Malang bekerjasama dengan Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda). Sehingga Dispenda Kota Malang mengeluarkan suatu kebijakan yang menyatakan bahwa masyarakat peserta Prona bisa membayar pajak dengan cara dicicil.

F. Saran

Kantor Pertanahan Kota Malang harus dapat mengatasi semua hambatan yang ada selama pelaksanaan Proyek Nasional Agraria. Dari hambatan intern sebaiknya Kantor Pertanahan Kota Malang memanfaatkan tenaga honorer dibidang pengukuran lebih banyak lagi, tujuannya adalah supaya proses penyelesaian pengukuran bisa dilakukan lebih cepat. Kemudian dari segi hambatan ekstern, bagi para oknum yang terbukti melakukan pungutan liar kepada masyarakat sebaiknya segera diberi tindakan tegas supaya tidak ada lagi masyarakat yang merugi karena ulah oknum-oknum tidak bertanggungjawab.

Untuk masalah Kelompok Masyarakat Sadar Tertib Petanahan yang sering kurang teliti dalam melakukan penyeleksian berkas, sarannya adalah dengan menempatkan anggota Kantor Pertanahan yang mengerti dan memahami mengenai kelengkapan persyaratan Proyek Nasional Agraria. Dan yang terakhir untuk permasalahan pajak yang semakin tahun semakin tinggi sebaiknya Kantor Pertanahan Kota Malang kembali berunding dengan Dinas Pendapatan Daerah supaya masyarakat diberikan keringanan yang lebih meringankan daripada harus menyicil pajak yaitu dengan memberikan subsidi pajak sehingga beban pembayaran pajak yang harus ditanggung bisa lebih ringan lagi. Dengan adanya

subsidi pajak masyarakat akan merasa senang, mereka tidak akan ragu apalagi mundur dalam keikutsertaan dalam Proyek Nasional Agraria.

G. Daftar Pustaka

Buku

Boedi Harsono, **Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya**, Jilid 1, Djambatan, Jakarta, 2008

H.B. Sutopo, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Bagian II, UNS Press, Surakarta, 1988

SuharsimiArukinto, **Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek**, Jakarta: RinekaCipta, 1998

Samun Ismaya, **Pengantar Hukum Agraria**, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar-Dasar Pokok Agraria

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 Tentang Proyek Operasi Nasional Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Skripsi

Syarie Trie Anggraeni, “**Pelaksanaan Proses Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Proyek Nasional Agraria (Studi di Kelurahan Bandungrejosari Kecamatan Sukun Kota Malang)**”, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, 2008

Internet

<http://www.bpn.go.id/Program/Legalisasi-Aset/Program-Program/Sertifikasi-PRONA>, , diakses tanggal 30 November 2014 pukul 10.00 WIB